



ПИЩЕВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В МЕЛКОМАСШТАБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ - РАЗРАБОТКА РУКОВОДСТВА ПО НАДЛЕЖАЩЕЙ ГИГИЕНИЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ ДЛЯ МЕЛКИХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ ВЕНГРИИ

СЕРИЯ ПЕРЕДОВАЯ ПРАКТИКА

ПИЩЕВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

ВВЕДЕНИЕ

В качестве альтернативы длинным глобализованным пищевым цепочкам можно использовать короткие пищевые цепочки, предполагающие транспортировку продукции на более короткие расстояния и/или вовлечение меньшего числа участников между производителем и потребителем. В связи с наличием преимуществ для здоровья и окружающей среды, в сочетании с ее потенциальными выгодами для мелких производителей продукции и сельских районов, особенно в слаборазвитых районах, такая модель в настоящее время продвигается Европейским Союзом при определенных условиях.

Для получения доступа к рынкам через короткие и гибкие пищевые цепочки, решающее значение для мелких производителей и розничных торговцев имеет соблюдение ими санитарно-гигиенических норм. С целью удовлетворения потребностей потребителей и мелких производителей Европейская комиссия внесла гибкий подход в свои гигиенические нормативы через пакет мер по санитарно-гигиеническим условиям, в котором изложены исключения, послабления и адаптации к правовым нормам. Например, прямые поставки или местная розничная торговля первичными продуктами питания освобождаются от санитарно-гигиенических требований ЕС. В рамках этого подхода в 2016 году всем государствам-членам было предложено адаптировать требования к определенным традиционным методам и регионам.

Тем не менее в Венгрии, как и в ряде государств-членов, присоединившихся к ЕС после 2004 года, недостаточная гибкость в применении правил гигиены создала трудности для многих мелких субъектов производства и торговли продуктами питания, некоторые из которых в результате применения таких правил были вынуждены прекратить свою деятельность. Для решения этой проблемы ассоциация, представляющая интересы таких мелких фермеров, начала процесс разработки руководства по надлежащей гигиенической практике (НГП) для мелких производителей и переработчиков.

Между тем, в 2010 году вновь внедренные государственные нормативы в Венгрии позволили мелким производителям получить

Цели в области устойчивого развития



Цель

В настоящем информационном бюллетене по передовой практике представлен опыт Венгрии, нацеленный на облегчение понимания и соблюдения гигиенических норм мелкими производителями и переработчиками пищевых продуктов. Данный вопрос актуален для всех стран Европейского Союза (ЕС), поэтому венгерская инициатива может представлять интерес для ассоциаций и отдельных лиц, участвующих в продвижении коротких пищевых цепочек в другие государства-члены ЕС, и кроме того, уже имеются факты об определенной степени тиражирования данной модели.



Заинтересованные стороны

- Ассоциация за живую Тусу (SZÖVET), венгерская НПО
- Кислелптек (Kislépték) (национальная ассоциация мелких производителей и поставщиков услуг),
- Министерство сельского хозяйства,
- ассоциации и частные лица, заинтересованные в продвижении коротких пищевых цепочек и
- различные международные доноры.

правовой статус и продавать небольшие количества выращенной и переработанной им продукции в пределах определенного территориального радиуса в соответствии с гибкими санитарно-гигиеническими требованиями безопасности.

В конечном итоге, руководство по НГП было опубликовано в 2017 году при поддержке Министерства сельского хозяйства и Национального управления по обеспечению безопасности пищевых продуктов. Впервые в руководстве четко и подробно были изложены нормативные положения, необходимые для соблюдения мелкими производителями. Такой подход привел к существенному снижению издержек производителей, одновременно помогая сохранить венгерские традиции производства продуктов питания и переработки, а также принося выгоду сельским районам.



МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД

Усилия по разработке руководства по гигиене для мелких субъектов производства были инициированы ассоциацией за живую Тису (SZÖVET), неправительственной организацией (НПО), предоставляющей юридические рекомендации по вопросам мелкомасштабного производства и продажи, включая толкование санитарно-гигиенических норматив. По мере реализации данного плана для участия в нем привлекались различные партнеры из гражданского сектора, в том числе несколько иностранных НПО.

Составление руководства включало в себя, среди прочих, привлечение специалиста по анализу рисков и критическим контрольным точкам (ХАССП) и специалиста по гигиене пищевых продуктов, а также проведение консультаций с представителями мелких производителей из разных регионов.

В 2013 году НПО SZÖVET совместно с партнерскими организациями создало Кислептек -национальную ассоциацию мелких производителей и поставщиков услуг, которая взяла на себя разработку юридического аспекта руководства. Руководство по надлежащей гигиенической практике (НГП) для мелких производителей и продавцов было окончательно принято Министерством сельского хозяйства и опубликовано в 2017 году.



РЕЗУЛЬТАТЫ/ИТОГИ

Данное руководство может быть использовано непосредственно мелкими производителями сельскохозяйственных продуктов или ассоциациями, и содержит четкие указания о том, какие виды деятельности могут осуществляться мелкими производителями, какие записи они должны вести, как они должны маркировать свою продукцию, а также рекомендации по образцам, которые должны предоставляться в различных категориях агропищевых продуктов. Кроме того, настоящее руководство призвано помочь представителям органов власти обеспечивать соблюдение правил, например, чтобы они запрашивали образцы продукции только в случае необходимости.



ВОЗДЕЙСТВИЕ

Следуя вышеотмеченному руководству, мелкие фермеры получают четкие указания относительно требований и поэтому могут планировать расходы. Гибкость в санитарно-гигиенических нормативах для мелких производителей с/х продукции и переработчиков, изложенных в руководстве, зачастую приводит к экономии средств. Например, мелким производителям не обязательно иметь отдельную комнату для подготовки продуктов питания, поскольку переработка может быть отделена от других видов деятельности с точки зрения сроков. Не требуются специальные помещения для переодевания персонала,



Географический охват

Территория охвата включает в себя всю Венгрию *



Источник: OCHA/ReliefWeb

Короткие цепочки поставок продуктов питания

Европейская комиссия дает следующее определение коротким цепочкам поставок продуктов питания:

В коротких цепочках поставок продуктов питания задействовано небольшое количество посредников. Во многих случаях продукция транспортируется только на небольшое расстояние, поэтому производитель и потребитель могут фактически разговаривать друг с другом. Такие цепочки поставок обычно включают местных производителей, работающих вместе для продвижения местных продовольственных рынков. Партнерские отношения помогают стимулировать развитие сельской экономики, создавая новые способы продажи местной продукции и привлекая новых типов клиентов. Они также способствуют развитию сотрудничества между местными фермерскими хозяйствами, туристической отраслью и продовольственным сектором.



если вместо неё можно использовать прихожую или коридор. В некоторых случаях мелкие производители могут использовать бытовой холодильник для контроля температуры. С учетом всех этих моментов мелкий производитель может избежать создания отдельного предприятия, сэкономив в среднем 1 миллион форинтов (3200 долларов США) и избежать необходимости предоставления дополнительных документов ХАССП.

Такой гибкий подход помогает сохранить традиционную культуру, такую как производство сыра и колбасы. Кроме того, подход дает возможность поддержать молочных фермеров в использовании традиционных методов производства, которые исторически доказали свою безопасность, таких как использование сырого молока и деревянных инструментов, которые придают сыру более интенсивный вкус. В результате методы производства пищевых продуктов, являющиеся частью культурного наследия Венгрии, могут сохраняться, в отличие от некоторых других стран, где нет гибкости и четкого руководства по использованию санитарно-гигиенических норм мелкими производителями, и где потеряны такие традиции.

Гибкие правила гигиены - и руководство по их применению - устранили административные барьеры для мелких производителей и открыли новые каналы сбыта, вдохнув новую жизнь в сельскую местность. В период с 2010 по 2019 годы число мелких производителей, работающих в Венгрии, выросло более чем втрое - с 5000 до 16000, а число фермерских рынков, связывающих производителей и потребителей, удвоилось. Эта тенденция открывает большой потенциал для секторов садоводства и виноградарства, и в настоящее время в этой области растет объем инвестиций в рамках программы развития сельских районов страны.



ФАКТОРЫ УСПЕХА

Разработка руководства строилась на признании особой роли мелких субъектов производства и переработки с/х продукции в национальной экономике, и их важности для сохранения культурного наследия Венгрии. В Венгрии более 58 процентов земель используется для сельского хозяйства, и страна имеет давние традиции производства типичных продуктов, таких как сыр, колбасы, сухофрукты и консервы.

Разработанное руководство предназначено для мелких индивидуальных производителей и переработчиков пищевых продуктов, а также ассоциаций. В руководстве четко изложены обязательства субъектов производства по санитарно-гигиеническим требованиям и способы их соблюдения.

К подготовке руководства были привлечены специалисты в самых разных областях.

Руководство разработано и опубликовано в тесном сотрудничестве с Министерством сельского хозяйства, что придало ему больший вес и авторитет.



СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ

Несмотря на принятые в 2006 году директивы ЕС, которые допускали менее строгую практику соблюдения гигиенических норм мелкими предприятиями, занимающимися производством пищевых продуктов в государствах-членах, но все же гибкость в санитарно-гигиенических нормативах в Венгрии является ограниченной, и по-прежнему существует тенденция к чрезмерному регулированию малого бизнеса с точки зрения требований ХАССП - глобальной системы управления безопасностью пищевых продуктов. Настоятельно необходимо повысить осведомленность производителей и государственных служащих о гибкости, указанных в санитарно-гигиенических нормативах.

Малый бизнес в молочном секторе процветает на более мягких санитарно-гигиенических нормах

В Лайошмизе, центральной части Венгрии, хозяйка небольшой молочной фермы продавала излишки молока своих коров. Но когда два ее сына Юзеф и Андраш Мелис и дочь Эстер попытались продолжить бизнес своей матери в 2007 году, то им не разрешили продавать сырое молоко. Все изменилось в 2010 году, когда были введены новые, более гибкие санитарно-гигиенические нормы для мелких производителей. Братья и сестра начали производить сыр и сметану под торговой маркой Melistverek. Они закупили три автомата в Будапеште, где в настоящее время продают свою продукцию. Кроме того, они регулярно посещают фермерские рынки в Будапеште и Кечкмете, а также занимаются поставкой молочной продукции.

Более мягкие правила для мелких собственников

Пакет мер по санитарно-гигиеническим условиям Европейского союза включает в себя:

Регламент 852/2004 о гигиене пищевых продуктов; регламент 853/2004 о пищевых продуктах животного происхождения; и регламент 854/2004 об организации официального контроля за продуктами животного происхождения, которые были приняты в 2004 году и вступили в силу в 2006 году.

Особый интерес для мелких производителей представляют положения регламента 852/2004 и регламента 853/2004, в которых, в частности, говорится, что эти требования не распространяются на "прямые поставки фермером небольших количеств первичной продукции конечному потребителю или местным розничным предприятиям, непосредственно поставляющие конечному потребителю."



Разработка руководства по НГП - это длительный процесс, который может затягиваться, как это было в Венгрии, из-за изменений в законодательстве, замены сотрудников в государственном аппарате и министерствах.

ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ

Данные, приведенные Европейской комиссией, показывают, что в дополнение к выгоде для мелких производителей и розничных торговцев более короткие цепочки поставок продуктов питания также содействуют устойчивому развитию за счет сокращения:

- транспортных расходов
- выбросов углекислого газа
- износа сельских дорог
- пробок на дорогах.

Скудная или недостаточная информация может привести к далеко идущим результатам. Отчасти из-за недостаточной осведомленности и неправильного толкования гибкости санитарно-гигиенических норм ЕС, Венгрия - вместе с несколькими другими государствами-членами, присоединившимися к ЕС после 2004 года, - применяла чрезмерно жесткие правила для небольших фермерских хозяйств и предприятий, занимающихся переработкой продуктов питания, в результате чего многим из которых пришлось прекратить свою деятельность. Например, многие небольшие скотобойни вынуждены были закрыться из-за сложности в соблюдении санитарно-гигиенических норма, что, в свою очередь, ограничило возможности прямых продаж между фермерами и потребителями. Местные продукты домашней переработки, такие как варенье, колбасы, сухофрукты, грибы и сыры, больше не продавались.

В течение длительного времени в руководстве по НГП имелся очевидный пробел в отношении оказания помощи мелким фермерам в толковании того, как соблюдать законы и правила, а также помочь должностным лицам, занимающихся обеспечением безопасности пищевых продуктов, понять соответствующие меры контроля и требований.

Для разработки национального руководства по НГП решающее значение имеют финансовые ресурсы, которые могут частично поступать из-за пределов страны, как в случае Венгрии.

Поскольку безопасность пищевых продуктов представляет собой сложную тему, то разработка руководства требует высокого уровня экспертных знаний и участия многих секторов, таких как сельское хозяйство, законодательство ЕС и национальное законодательство, а также налогообложение.



УСТОЙЧИВОСТЬ

Повышение осведомленности мелких производителей о руководстве по НГП стало очень важным вопросом для широкого принятия более гибких мер, описанных в руководстве и получения выгод, которые могут быть получены вследствие реализации этих мер. Как показывает опыт, многие мелкие фермеры в ЕС, не только в Венгрии, по-видимому, не в достаточной мере информированы о своих обязательствах. Таким образом, необходимо выпустить и распространить большее количество информационных бюллетеней, провести семинары и информировать мелких фермеров через интернет.





ТИРАЖИРУЕМОСТЬ И/ИЛИ МАСШТАБИРОВАНИЕ

Опыт Венгрии будет ценным для тех государств-членов ЕС, чьи НПП для мелких производителей еще не разработаны в достаточной степени или пока еще не применяются. Этот опыт может быть полезным для ассоциаций и отдельных лиц, заинтересованных в продвижении коротких цепочек поставок продуктов питания для пропаганды гибких санитарно-гигиенических норм и, что особенно важно, для разработки руководств по НПП с толкованием соответствующих нормативных актов.

Венгерский опыт по разработке руководства по НПП для мелких производителей уже масштабируется в некоторых других частях Европейского союза. Сотрудники Кислептека были приглашены для проведения нескольких лекций по этой теме, где они провели обучения и оказали помощь в подготовке шаблонов, а также недавно провели презентацию для аудитории из Хорватии и Словакии. В результате Правительство Хорватии, которое присоединилось к ЕС в 2013 году, также разработало законодательство и гибкий подход к санитарно-гигиеническим нормам для мелких производителей.



ВЫВОД

Гибкие санитарно-гигиенические нормы могут существенно повлиять на доступ мелких производителей к рынкам и развитие короткой цепочки поставок продуктов питания. Из-за недостаточной гибкости в санитарно-гигиенических нормах в Венгрии, ассоциация, представляющая интересы мелких фермеров, при поддержке гражданского общества инициировала процесс разработки руководства по надлежащей практике гигиены для мелких производителей. Впервые в руководстве подробно описаны нормативные положения, которым должны следовать мелкие производители и переработчики, что привело к существенному снижению их затрат, сохранению венгерских традиций при производстве и переработке продуктов питания, и получению выгоды мелкими производителями в сельских районах. Кроме того, в руководстве содержатся четкие указания для должностных лиц, занимающихся контролем и мониторингом соблюдения требований.

Параллельно, Венгрия внедрила гибкие нормативно-правовые акты по гигиене для мелких производителей, что привело к резкому росту числа зарегистрированных мелких производителей продуктов питания. Разработка руководства, которое было официально одобрено министерством сельского хозяйства, принесла пользу не только мелким агропредприятиям Венгрии, но и позволила большему числу из них выйти на рынок. Этот опыт был предметом обучений и презентаций для других стран ЕС, заинтересованных в использовании гибкого подхода к санитарно-гигиеническим нормам для мелких производителей и обеспечении соблюдения требований путем предоставления более четкой информации как для поставщиков, так и для должностных лиц, занимающихся контролем за исполнением.

* Указанные на карте границы, названия и обозначения не означают выражения какого-либо мнения со стороны ФАО относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их принадлежности, или относительно делимитации их границ или рубежей. Пунктирные линии на географических картах обозначают приблизительные границы, которые могут быть окончательно не согласованы.



Капитализация опыта – это систематический, итеративный и совместный процесс, посредством которого анализируется и документируется опыт. В результате создаются знания, которыми можно делиться и использовать для запуска изменений.

ФАО и Глобальный форум по сельским консультационным услугам (ГФСКУ) организовали онлайн-курс по капитализации опыта в 2020 году. Практическая серия менторских вебинаров помогла учащимся разобраться в своем опыте. Что вы хотите капитализировать? Для кого? Для чего? Что произошло? Как и почему? Что вы узнали?

Этот опыт был капитализирован Вэньсю Ли, бывшим стажером Регионального представительства ФАО для Европы и Центральной Азии.



контактные данные

Софи Трейнен
Региональное представительство в Европе и Центральной Азии
FAO-RO-Europe@fao.org
www.fao.org/europe/ru/

**Продовольственная и сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций**
Будапешт, Венгрия



капитализация опыта

Онлайн курс
<https://elearning.fao.org/course/view.php?id=552>
Массовый открытый онлайн-курс
<https://elearning.fao.org/course/view.php?id=660>
ФАО шаблон передовой практики
<http://www.fao.org/3/a-as547r.pdf>